

КОНЦЕПЦІЯ «ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ» У КОНТЕКСТІ ПАРАДИГМ СУСПІЛЬНИХ ЗМІН

Статтю присвячено дослідженню концепції електронного урядування, яку розглянуто як важливу складову актуальних теорій політичних наук. Визначено, що концепція електронного урядування формувалась під впливом парадигм «суспільства послуг», «постіндустріального суспільства», «нового публічного менеджменту», «суспільства ризику» та «суспільства переживань». Проаналізовано особливості концепції «інформаційного суспільства», які визначають розвиток електронного урядування на сучасному етапі та закладають фундамент для дослідження урядування у добу глобалізації.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Актуальність дослідження концепції «електронного урядування» у контексті парадигм суспільних змін обумовлена необхідністю удосконалення та розширення цивілізованих норм урядування та демократичних принципів організації влади в умовах суспільних трансформацій.

Проблема реалізації концепції електронного урядування пов'язується із вирішенням широкого кола політичних питань – від сутності демократії до поділу владу, від розвитку комунікативних технологій до підвищення рівня політичної участі громадян. На новому етапі цивілізаційного розвитку переосмисленню підлягають засадничі принципи політичної взаємодії та організації. На думку німецького філософа О. Гьофе, «Теми політичної філософії зумовлені часом. Проблеми зв'язку демократії з правами людини та поділом влади, тобто кваліфікованої демократії властиві Просвітництву, епосі міжконфесійних воєн і боротьби з абсолютизмом. Епоха індустріалізації та урбанізації привертає увагу до теми соціальної держави, а також над завдань останньої – захисту довкілля та відповідальності перед майбутнім поколінням. А обидві світові війни не могли не привернути увагу до мирного світового порядку» [1, с. 14].

Підвищення ефективності діяльності органів державного управління за допомогою інформаційних технологій – це складний процес, який полягає у реформуванні комплексу соціальних відносин та пошуку адекватної раціональної відповіді на виклики сучасної доби.

У теоретичній площині основні проблеми та вимоги, пов'язані із урядуванням та взаємодією влади та суспільства в інформаційну добу сформульовані у парадигмах, що аналізують політичні зміни

сучасності. Основу формування концепцій електронного урядування складають теорія інформаційного суспільства (Д. Белл, А. Турен, М. Кастельс, О. Тоффлер та ін.), теорія постмодерного суспільства (Ф. Ліотар, Ж. Бодріяр, З. Бауман, С. Леш та ін.), теорія «суспільства послуг» (Д. Рісман та ін.), теорія «самореферентних систем» (Н. Луман та ін.), теорія «інтерактивної демократії» (П. Розанвалон), теорія «суспільства ризику» (У. Бек та ін.), теорія «комунікативного суспільства» та «суспільства знань» (Р. Мюнх, К. Мертен, К. Байме та ін.).

У процесі швидких соціальних та політичних змін завдання електронного уряду полягає у забезпеченні ефективної політичної участі громадян, покращенні співпраці з зацікавленими групами та приватним сектором, використовуючи комунікаційні технології.

На особливу увагу заслуговують процеси глобалізації, які пов'язуються із намаганням вирішити загальносвітові суперечності шляхом розвитку мережі фінансової, економічної, політичної та культурної взаємодії, що охоплює більшість країн.

Підвищення ефективності урядування в умовах глобалізації, відповідно до концепції «нового публічного менеджменту», відбувається завдяки успішному розумінню потреб громадян («споживачів» управлінських послуг) та спрощенню структури зворотного зв'язку між громадянами та владою.

У процесі впровадження електронного уряду користувач послуг он-лайн може не розумітись на сфері відповідальності окремих урядових структур, але отримує послугу. Тобто електронний уряд потенційно здатний надавати послуги громадянам якісно і в достатній кількості так, щоб вони були пристосовані до їхніх потреб і умов та були скоординовані через різні канали комунікації (Інтернет, особисте спілкування, телефонні розмови, пошта, sms тощо).

Аналіз останніх досліджень та публікацій, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Дослідженню електронного урядування, як однієї зі складових глобальних суспільних змін присвячено праці таких зарубіжних та вітчизняних науковців, як М. Багмет, О. Баришполец, В. Бортніков, П. Бурдєс, Г. Вайнштейн, О. Варганова, Д. Дуцик, І. Засурський, О. Зернецька, А. Костирєв, Дж. Лалл, Дж. Пітерс, Б. Потятиник, О. Соловійов, Г. Штромайер, Д. Яковлев та ін.

Вагомий внесок в аналіз перспектив становлення електронної демократії та електронного урядування зробили такі зарубіжні та вітчизняні дослідники, як Б. Барбер, Б. Кауфманн, М. Уотерс, К. Патеман, О. Голобуцький, О. Дубас, В. Ковалевський, А. Сіленко, Ю. Мазурок, О. Маруховський, В. Недбай та ін.

До плюсів електронного уряду відносять спрощення отримання послуг, зменшення урядових витрат завдяки використанню інформаційних технологій, наближення державних послуг до громадян, зменшення рівня корупції, підвищення рівня залученості громадськості до прийняття рішень, прискорення прийняття управлінських рішень та ін. З іншого боку, у політологічному дискурсі існує розуміння того, що електронний уряд не може замінити традиційну структуру урядування, принаймні у найближчий час. Так, до мінусів електронного урядування відносять технологічні проблеми доступу, необхідність надання офіційного статусу електронній документації, тривалий період адаптації для деяких категорій громадян, складність контролю за інформацією у мережі Інтернет.

У роботах авторів, що досліджують глобальні зміни у сучасному світі (зокрема, О. Тоффлер, М. Кастельс, Ф. Фукуяма, Д. Мартен, Т. Фрідмен, Л. Туров, І. Валерстайн та ін.), робиться наголос на тому, що ключову роль у процесі глобалізації відіграють інформатизація і комунікація.

Відповідно, виклики інформаційної доби стосуються економічного, політичного, соціального, культурного простору суспільного життя, приводять до появи нових феноменів та акторів і висувають принципово нові вимоги до традиційних політичних та соціальних інституцій. Один з таких феноменів – медіатизація політичного поля і, як наслідок, зростаючий вплив медіакратії на політичні процеси у трьох аспектах: інституційні трансформації мас-медіа, домінування медіа-скандалів у політичних кампаніях та зміни у формуванні громадської думки.

Відповідно до теорії інформаційного суспільства (Д. Белл, Й. Масуда, М. Кастельс та ін.) у політичному просторі мас-медіа виконують функції віртуалізації, створення «гіперреальності». Їх діяльність сприяє появі у сфері публічної політики ознак, характерних для медіа-процесу (тут слід відзначити такі концепції, як концепція «тотального впливу мас-медіа», концепція «обмежених ефектів діяльності мас-медіа», семіотична концепція мас-медіа та постмодерністські концепції медіа).

В цілому, методологічну основу формування концепцій електронного урядування склали теорія постіндустріалізму Д. Белла, концепція «демократії участі» Й. Масуди, концепція «напівпрямой демократії» Е. Тоффлера, концепції «інформаційної демократії» М. Кастельса та «інтерактивної демократії» П. Розанвалона.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – дослідити концепцію «електронного урядування» у контексті

парадигм суспільних змін. Поставлена мета обумовила наступні завдання статті:

- визначити вплив парадигм суспільних змін на формування концепції електронного урядування;
- розглянути парадигми «суспільства послуг», «постіндустріального суспільства», «суспільства ризику» як складові концепції електронного урядування;
- визначити особливості концепції «інформаційного суспільства».

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах глобальних суспільних змін багато важливих проблем, пов'язаних з державно-правовими формами організації індивідів виходять за межі національних держав. Водночас, на політичну арену виходять нові впливові актори (підприємці, транснаціональні інституції, неурядові організації та ін.).

Пов'язуючи зміни традиційних вимог до організації влади та урядування з інформаційною хвилею людської цивілізації, Ф. Фукуяма пише: «Перед сьогоdnішньою демократією інформаційного століття постає серйозний виклик – підтримати громадський порядок перед лицем технологічних і економічних змін» [5, с. 21]. Це, безумовно завдання влади, яке реалізується (або не реалізується) у процесі виконання суспільних функцій у процесі урядування.

У процесі глобалізації поєднуються три різні форми управління суспільством – ринок (спонтанне та анонімне правління), держава (політичний устрій суспільства, діяльність органів влади) та громадянське суспільство (добровільні асоціації індивідів на основі солідарності).

На думку О. Гьоффе, «ринок керує за допомоги грошей, а економічна і культурна сфери, зазвичай, підпорядковуються авторитету («престижу»); держава ж владарює за допомоги права, а (вільна) солідарність – за допомоги відповідних очікувань. Політичній легітимачії відомі всі три форми, але вона концентрується на другій, яка є, певною мірою, *ultima ratio* (вирішальним аргументом): там, де ринок не дієздатний, а на солідарність на можна достатньо покластися, зростає роль держави» [1, с. 14].

Сучасний період змін у сфері управління характеризується як «Нова Афінська епоха» у сенсі можливостей доступу громадян до прийняття політичних рішень. Це стосується таких складових розуміння держави та державного управління, як публічна влада, державна влада, право (рівень вертикальної взаємодії), інституції громадянського суспільства, політична нація (рівень горизонтальної взаємодії) та суверенітет (міжнародне право та міжнародні відносини).

Зміни у політичній сфері, які пов'язуються із безпосередньою демократією за допомогою інформаційних магістралей, комп'ютерних

мереж та Інтернет, спричиняють трансформації урядування. При цьому, механізми електронного уряду можуть бути ефективними за умов загального та вільного доступу до опцій для усіх громадян. Перехід на новий рівень взаємодії влади та громадян, який передбачає впровадження е-урядування, можливий у процесі поєднання цифрових комунікацій, фінансових потоків та господарчої діяльності, спрямованої на об'єднання регіонів, соціальних груп та спільнот.

Формуються нові структури, які отримали назву глобального управління («global governance»), водночас саме національні уряди утворюють основи для міжнародної системи (ООН, інші міжнародні організації).

На думку У. Бека формується «подвійна», або «гібридна» модель держави, яку він називає «транснаціональною державою». Ця модель «базується на класичній національній державі та має забезпечувати перехід до «всесвітнього суспільства». Вона більше не обмежена територіально, але задля виконання різноманітних завдань все ще потужної та діючої держави, вона функціонує, як у регіонах, так і глобально, йдеться про «принцип врахування відмінностей..., як провінція всесвітнього суспільства зі світовою політикою, світовим ринком, транснаціональними коопераціями, але також із культурною різноманітністю» [Цит. за: 3, с. 192]. Для назви процесу поєднання глобальних та регіональних тенденцій Р. Робертсон запропонував назву «глокалізація».

Варто погодитись із Х. -Д. Кюблером у тому, що «Цифрові інформаційні технології та мережі (Інтернет) полегшують ці трансформації та трансферти, контакти та види робіт, роблять їх, можливо, навіть більш ефективними та швидкими. Таким чином, на інтернаціональній основі неурядових організацій (NGO) з'являються організаційні об'єднання, які постійно збільшуються, із зростаючим політичним впливом, який більше не можуть ігнорувати ні національні уряди, ні міжнародні установи. Під захистом Організації Об'єднаних Націй створюються та досліджуються прогнози та положення глобального «суспільства знань»... було виголошено тезу про забезпечення такого юридичного права для громадян світу, як гарантії свободи інформації, коли кожна людина має однакові можливості доступу до світових знань» [3, с. 193].

На даному етапі у концепції електронного урядування поєднуються різноманітні, а подекуди протилежні підходи. Паралельно здійснюється перезавантаження та «ре-активізація» політичного управління, для якого звичним стає політична конкуренція за надання управлінських послуг, взаємне доповнення вертикального та горизонтального вимірів урядування.

Так, О. Тоффлер пропонує поняття «напівпрямої демократії», «влади меншин» та «розподілу рішень» для ілюстрації змін у концепції урядування інформаційної хвилі. На його думку, структури державного управління модерного (індустріального) суспільства доведеться фундаментально змінити. На злам треба здати «гігантські міністерства і укорінені цивільні служби багатьох країн, конституції і судові системи – коротше кажучи, багато громіздких і все гірше працюючих апаратів імовірно представницьких урядів» [4, с. 658].

Демократія глобального світу передбачає перехід від делегування повноважень та залежності громадян від представників (депутатів) до того, щоб представляти себе самим. Він пише: «Якщо наші вибрані маклери не можуть укласти угоди за нас, нам доведеться робити це самим... тому що обранці проявляють необізнаність у складних проблемах, які породжуються інформаційною хвилею, та покладаються у прийнятті рішень на думку експертів» [4, с. 673].

Під впливом концепцій інформаційного суспільства уявлення про суспільство як наслідок управління централізованої, раціональної бюрократичної ієрархії (про яку писав М. Вебер), залишається у минулому.

Ф. Фукуяма вважає, що «в інформаційному суспільстві ні уряди, ні корпорації не покладатимуться виключно на формальні, бюрократичні правила для того, щоб організовувати людей, над якими вони мають владу. Натомість вони повинні будуть удатися до децентралізації і розподілу владних повноважень і покластися на самоорганізацію людей, над якими вони мають номінальну владу» [5, с. 16]. Ф. Фукуяма ілюструє відмінності у формах влади на прикладі аналізу ринкової взаємодії, ієрархічної взаємодії та взаємодії у мережах, ставлячи питання наступним чином: «мережі звичайно розуміються як організації, відмінні від ієрархій, але часто не ясно, як вони відрізняються від ринків» [5, с. 267].

На думку Ф. Фукуяма, взаємодії у мережі вдається уникнути вад ієрархічної політики: «мережа – це моральні взаємини довіри: мережа – це група індивідуальних агентів, які розділяють неформальні норми або цінності, крім тих, які необхідні для звичайних ринкових операцій... мережа відрізняється від ієрархії, тому що заснована на неформальних нормах, що розділяються, а не на формальних владних відносинах» [5, с. 273].

Новизна підходів до прийняття рішень в умовах інформаційної хвилі полягає у використанні наступних механізмів: «голосування, яке застосовується сьогодні багатьма корпораціями, щоб захистити права меншин, що володіють акціями; створення тимчасових мо-

дульних партій, які обслуговують змінну конфігурацію меншин, партії, що включаються і вимикаються; появу «дипломатів» або «послів», щоб бути посередником не між країнами, а між меншинами усередині кожної країни; створення квазіполітичних інститутів, щоб допомагати меншинам швидше і легше утворювати і розривати альянси» [4, с. 667].

Парадигми суспільних змін, які по-різному оцінюють сутність та складові електронного урядування, єдині у тому, що саме е-урядування в умовах глобалізації здатне поєднати два виміри політичної взаємодії – вертикальний та горизонтальний. На думку Г. Колбеча: «...вертикальний вимір бачить політику з точки зору передачі згори донизу повноважних рішень. Повноважні особи, які приймають рішення, обирають порядок заходів, що максимізує цінності, які є в їхньому розпорядженні, й передають їх підпорядкованим органам для впровадження... Цей вимір підкреслює інструментальні дії, раціональний вибір і силу законних повноважень... Горизонтальний вимір стосується природи цих зв'язків між організаціями, того, як вони сформовані й організовані, структури інтерпретації учасниками проблем політики й тих інституційних утворень, через які відбувається їх залучення» [2, с. 49].

На думку Г. Колбеча, у процесі реалізації е-урядування не можна протиставляти горизонтальний та вертикальний виміри публічної політики: «спільне розуміння, досягнуте на горизонтальній площині, має запроваджуватися за допомогою інструментів вертикального виміру» [2, с. 50].

В цілому, «Глобальне розповсюдження інформаційних технологій, передовсім мережі Інтернет, яка включає інформаційну та комунікативну технології, у поєднанні зі змінами у соціальній та економічній структурі суспільства та з реформами державного управління, робить електронний уряд важливою, якщо не визначальною, ланкою модернізації та демократизації. Головним завданням для електронного уряду стає урядування, тобто робота з модернізації та регулювання усього суспільства, а не лише сфери державного управління» [6, с. 79].

Таким чином, у концепції електронного урядування наголос робиться на підвищенні ефективності вертикальних політичних зв'язків (урядової політики) та рівня політичної участі громадян та їх об'єднань у процесі прийняття рішень.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Становлення концепції електронного урядування відбувається під впливом сучасних парадигм суспільних змін. Процеси трансформації політичної сфери в цілому та урядування зокрема, обумовлені глобалізацією та інформатизацією (розвитком ін-

формаційних технологій). При цьому, парадигми, які пояснюють процес урядування з точки зору раціональності (раціонального вибору), такі як модель «економічної людини» та «раціональної організації» (М. Вебер), сьогодні, саме під впливом глобалізації та інформатизації, відходять у минуле. Навпаки, теорії інформаційного суспільства та інтерактивної демократії мають великий потенціал у подальших дослідженнях розвитку концепцій електронного урядування.

Бібліографічний список

1. Гьофе О. Демократія в епоху глобалізації / О. Гьофе. – К. : ППС-2002, 2007. – 436 с.
2. Колбеч Г. К. Політика: основні концепції в суспільних науках / Колбеч Г. К. ; пер. з англ. О. Дем'янчука. – К. : Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 127 с.
3. Кюблер Х. -Д. Міфи про суспільство знань / Х. -Д. Кюблер. – К. : Видавничий дім Дмитра Бураго, 2010. – 264 с.
4. Тоффлер Э. Метаморфозы власти / Тоффлер Э. ; пер. с англ. – М. : ООО «Издательство АСТ», 2001. – 669 с.
5. Фукуяма Ф. Великий разрыв / Фукуяма Ф. ; пер. с англ. под общ. ред. А. В. Александровой. – М. : ООО «Издательство АСТ», 2003. – 474 с.
6. Яковлев Д. В. Політична взаємодія як комунікативний процес : медіатизація, демократизація, раціоналізація / Д. В. Яковлев. – Одеса : Астропринт, 2009. – 288 с.

Статья посвящена исследованию концепции электронного правительства, которая рассматривается как важная составляющая актуальных теорий политических наук. Определено, что концепция электронного управления формировалась под влиянием парадигм «общества услуг», «постиндустриального общества», «нового публичного менеджмента», «общества риска» и «общества переживаний». Проанализированы особенности концепции «информационного общества», которые определяют развитие электронного правительства на современном этапе и закладывают фундамент для исследования управления в эпоху глобализации.

The article studies the concept of e-government, which is considered as an important component of current theories of political science. Determined that the concept of e-government was formed under the influence of paradigms «society services», «post-industrial society», «new public management», «risk society» and «society of experiences». The features of the concept of «information society», which determine the development of e-government at the present stage and lay the foundation for the study of governance in the era of globalization are analyzed.